

厚労科研「在宅医療の提供体制の評価指標の開発のための研究」中間報告  
**第7次医療計画の現状・課題と改善策について**  
**－PDCAサイクルの適切な展開に焦点を当てて－**

**【内容】**

1. 研究目的及び方法
2. 主な研究成果
  - 1) マネジメントの視点からみた計画遂行上の課題
  - 2) ロジックモデルの考え方をを用いた在宅医療計画の策定  
**(国立市での試行)**
3. 今後に向けて

2019年9月6日

埼玉県立大学大学院／研究開発センター 川越雅弘

# 1. 研究目的及び方法

# 1. 研究に期待された成果, 目的及び方法について

## 研究に期待された主な成果（公募要項より）

- 在宅医療の4機能（退院支援、日常療養支援、急変時の対応、看取り）及び職種別の**評価指標の設定プロセスや設定内容における課題を整理**すること。
- 在宅医療の提供体制の推進及び評価として実効性があり、介護保険事業計画等とも統合的な**新たな指標の設計やその利活用に向けた手法の検討を行う（＝課題解決力の向上）**こと。

## 研究目的

本研究は、3つの研究（研究1：既存指標の検証と修正案の検討、研究2：指標の継続的な測定方法の検討、研究3：指標の**効果的な活用方法**の検討）を通じて、次期医療計画策定時に活用可能な在宅医療の評価指標修正案、ならびに実効ある計画遂行方法の提案を行うことを目的とする。

## 研究方法

### 【研究1】既存指標の検証と修正案の検討

- **既存指標の策定過程に関するヒアリング**
- **第7次医療計画の内容分析**
- 現行レセプトで収集可能な指標の抽出
- **アウトカム指標の多職種検討**
- 患者調査結果とレセプトデータ等の相関分析及びアウトカム指標の検討

### 【研究2】指標の継続的な測定方法の検討

- **都道府県・市町村担当者等へのヒアリング**
- 既存データ（レセプト等）の分析と課題整理
- 継続的な指標測定方法の検討

### 【研究3】指標の効果的な活用方法の検討

- 作業部会での検討
- **4機能別にみたロジックモデルの検討**

## **2. 主な研究成果**

### **1) マネジメントの視点からみた 計画遂行上の課題**

# ①事業マネジメントの 理想的な展開方法とは

# 事業マネジメントの理想的な展開方法とは

図1. 事業マネジメントの進め方

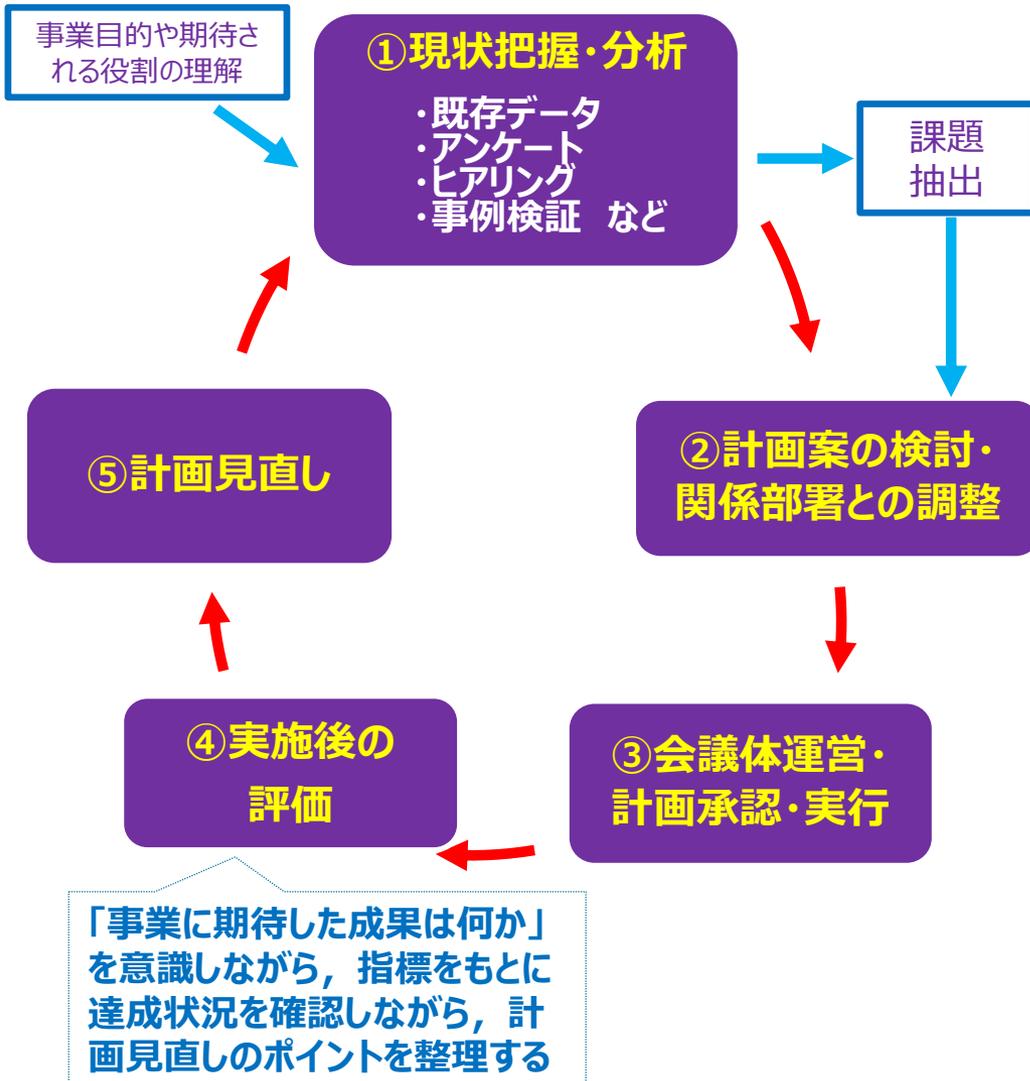
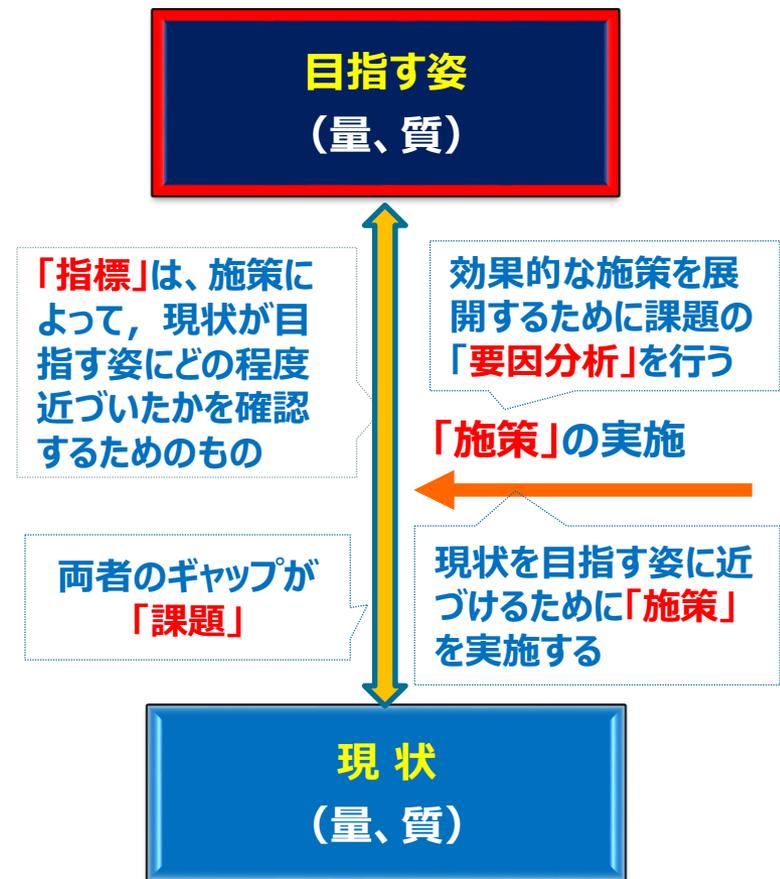


図2. 課題と施策と指標の関係性



**②計画遂行の現状と課題**  
**—公表された計画の確認とヒアリング等を通じて—**

# 都道府県担当者へのヒアリングから見えてきた現状と課題

- **調査目的**：第7次医療計画在宅医療分野の計画策定の現状と課題を把握する
- **対象**：7府県の医療計画在宅医療分野策定の担当者（47都道府県の医療計画をレビュー後、計画の論理構造（ロジックモデルの活用）、指標設定の点で望ましいと思われる候補を選出し、協力が得られた府県）
- **ヒアリング項目**：1.体制 2.策定プロセス 3.指標設定 4.データソース 5.要望 ほか

プロセス	主なヒアリング結果
①現状把握・分析	<ul style="list-style-type: none"><li>医療計画作成支援データブックに関しては、①提示時期が遅い、②掲載指標のデータ加工過程が不明である、③提供データが古いなど、活用のしにくさがあった。</li><li>レセプトデータは有用と感じているが、データ分析や資料作成に係る担当者の負担が大きいため、継続的な運用は難しいことがわかった。</li><li>介護関連のデータ入手は、医療部局にとって難しい場合があることがわかった。</li></ul>
②計画案の内部検討・調整	<ul style="list-style-type: none"><li>医療計画と介護保険事業（支援）計画の整合性の担保のための組織的工夫が行われている都道府県がある一方で、実行に至らない都道府県も存在していた。</li><li>庁内での基本方針設定は、とりまとめ担当部署のマネジメント力で左右されることがわかった。</li><li>ロジックモデルの活用は、思考を整理する上で有用であるとの意見が多かった。</li></ul>
③会議体運営 計画承認・実行 (ロジックモデル活用の観点から)	<ul style="list-style-type: none"><li>ロジックモデルを活用することで、目標⇒施策⇒評価指標までの一連の流れに関するコンセンサスが得られやすく、議論がスムーズになるとの意見があった。</li><li>ロジックモデルで評価指標を明確にしてから調査項目を検討し、調査を実施したほうが良かったという意見が聞かれた。</li></ul>
④実施後の評価 (指標を含む)	<ul style="list-style-type: none"><li>患者／住民アウトカム（QOLやQOD）のデータを継続的に収集するための調査は現実的に難しいとの意見があった。</li><li>人口動態統計による「在宅死亡率」には異常死も含まれるため、これを看取りの指標にすることには慎重な意見が多かった。</li><li>アウトカムやプロセス指標のデータの妥当性や目標値設定の限界から、体制整備が主な目標となり、ストラクチャー指標が中心にならざるを得ないとの意見が多かった。</li></ul>

# 課題解決に向けた論理展開の現状と課題（A県の場合、一部改変）

## 目指す方向性

- A県では目指す方向性を「**医療と介護の連携強化を通じて、在宅療養者のニーズに応じた包括的な医療・介護提供体制を構築する**」とした上で、4場面別に課題を設定している。



## 退院支援に対する設定課題

- 課題として以下の3点を設定
  - 課題1：退院支援担当者の人材育成
  - 課題2：病院スタッフ及びケアマネジャーの退院支援に関する知識と技術の向上
  - 課題3：病診連携及び医療・介護連携の強化



## 対策

- 上記課題に対し、以下の2対策が設定されている
  - 対策1：退院支援担当者向け研修の実施
  - 対策2：退院支援ルールの策定



## 計画策定上の課題

- 課題1：連携の目指す姿が設定されていない（**連携は手段であって、目的でも目標でもない**）
- 課題2：設定された課題は、**施策を意識したものになっている（意識した施策から課題を設定？）**
- 課題3：**施策が連携強化につながったか否かをどのように評価しようとしているのかが不明**

# 課題解決に向けた論理展開の現状と課題（B市の場合、一部改変）

## 計画策定の現状

- B市では「在宅医療・介護連携の推進」に向けて、3テーマ（①医療と介護の連携の推進、②情報提供による連携支援、③提供体制の構築）別に対策が設定されている。また、目標の達成状況のモニタリング指標としては、①医療・介護関係者への研修会の開催回数、②市民への講演会の開催回数の2つが設定されている。



## 計画策定上の課題

### 【課題1】 目的⇒目標⇒手段という思考展開ができていない（対策：ロジカルシンキングの強化）

⇒在宅医療・介護連携の推進は「目的」ではなく「手段」である。何のために連携を図るのかといった目的、どのような連携を目指すのかといった目標を設定した上で、どのように連携を図っていくのかの手段）を考える必要がある（目的⇒目標⇒手段の順に考える）。

### 【課題2】 連携の場面が設定されていない（対策：4場面別検討の指示）

⇒連携が目指す姿は、場面（①日常療養、②急変時、③入退院時、④看取り）によって異なる。これら場面別に、目的、目標、手段を検討する必要がある。

### 【課題3】 現行指標では連携が深まったかどうかを検証できない（対策：指標の例示）

⇒現在の指標は、「市が主体で行う研修会や講演会の実施状況を、目標回数と比較する形で検証する」といったもの。ただし、研修会を実施したからと言って連携が深まるとは限らないし、深まったかどうかの検証もできない。そもそも、在宅医療・介護連携は、利用者にメリットを享受する（例：不安なく退院ができる）ことを目的に行うものである。したがって、こうした目的や目標が達成できたか（あるいは近づいたか）を確認するための指標を設定する必要がある。

# 計画遂行上の主な課題と対策のポイント（解決すべき課題は何か？）

現状把握から見えてきたコアとなる課題とは

- 都道府県も市町村も、「施策」に意識が強く向いている。そのため、施策をまずイメージした上で、課題を設定している印象を受ける。**あるべき姿（どんな連携を目指すのか？）と現状のギャップから課題を考えるといったマネジメントの基本的思考が身に付いていないのではないか。**
- 評価も同様。**施策に期待した成果や目指す姿が整理されていないため、どのように評価してよいかわかっていないのではないか。**こうした状況下では、**指標だけ提示しても有効に活用することはできないのではないか。**



主な課題	対策のポイント	重要度	具体策 (従来方法の問題点を含む)
1. 施策（手段）に対する意識が強く、マネジメントの基本である目的⇒目標⇒手段の思考が弱い	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 目的⇒目標⇒手段の思考方法の定着を図る</li> <li>• 目指す姿を意識／設定させる</li> </ul>	◎	<p>こうした思考や方法は座学だけでは身につかない。計画策定業務の中で自然と身につく状況を作る</p> <p>⇒<b>ロジックモデルの思考方法を計画策定プロセスに導入する</b></p>
2. 評価の仕方のイメージが弱い。また、具体的な方法が身につけていない	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 基本的考え方を強化する</li> <li>• 具体的な評価方法を示す</li> <li>• 事業に期待した成果は何かを意識／設定させる</li> </ul>	○	<p>従来のような方法論を示す手引きでは実際の展開には至りにくい</p> <p>⇒<b>評価したい事項を複数列挙し、各事項ごとに具体的な評価方法（何の指標を用いるかを含め）を例示するような手引き（Q&amp;Aに近い）を示す</b></p>
3. 測るべき指標の決定が難しい。また、それら指標を継続的に測るためのデータの収集・整備も都道府県単位では難しい	<ul style="list-style-type: none"> <li>• データ整備，指標の例示は国が行う</li> <li>• 指標設定に至るまでの考え方の手順も併せて示す</li> </ul>	○	<p>施策に期待したことは何か（何がどう変わることを期待したか）、また、施策実施後の変化を何で測ろうと考えたかといった思考力が身につく状況を作る</p> <p>⇒<b>評価シート（前期計画の振り返り用）を導入する</b></p>

### 3. “ロジックモデルの考え方”を用いた 在宅医療計画の策定 (**国立市での試行**)



# 国立市地域医療計画策定の経緯，進め方と手法

## 計画策定の経緯と目指す姿，方法

- 「医療・介護が必要になっても住み続けられるまちづくり」という市のめざす姿を実現するために、19年度以降に実施される各種施策の考え方や方向性を示すものとして18年度に地域医療計画を策定。
- 市民自身が当事者としてかかわれるよう、市民の思いを反映した、**市民にとってわかりやすい計画**とする。  
(**目指す姿が示されている，課題が明確である，目指す姿と施策の整合性が取れている**など)
- 現状やニーズを様々な手法で多面的に把握し、課題抽出を行う。特に、市民へのわかりやすさを考慮すると、量的分析だけでなく、質的分析（事例分析）を取り入れることとする。



## ロジックモデルの検討

- 「日常療養支援」「退院支援」「急変」「看取り」の場面のロジックモデルを構築。
- 「目指す姿」「目指す姿の達成に必要な要素」「目標達成のための手段・方法（具体的施策）」としてロジックモデルを提示。

# ロジックモデル（因果関係図）とは

- 原因と結果の関係を表す流れ図（≡**事業の設計図**）
- ①目指す姿，②その実現に向けた要素，③施策（事業）を一望することができる。また，一望できるため，相互の整合性のチェックもできる
- 全体像の共有により論点が明確になり、円滑な議論ができる
- 施策の評価を行う際の基盤となる



# ロジックモデルの考え方を活用した地域医療計画の策定プロセス

<p><b>手順1</b> <b>「国立市がめざす姿」の検討</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>情報収集を行い、住民のニーズや現状における充足状況を把握</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>住民アンケート</li><li>医療・介護施設アンケート</li><li>ケアマネジャーアンケート</li><li>統計データ分析</li><li>市民意見交換会</li><li>救急隊ヒアリング</li><li>救急病院ヒアリング</li></ul>
<p><b>手順2</b> <b>現状・課題の把握</b> <b>めざす姿の達成に必要な要素の検討</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>複数の事例検証を通じ、目指したい姿と現状とのギャップを生んでいる課題を抽出</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>市内の事例収集と検討<ul style="list-style-type: none"><li>-ケアマネジャーの担当事例</li><li>-地域包括支援センターの事例</li><li>-市民から寄せられた事例</li></ul></li></ul>
<p><b>手順3</b> <b>具体的目標の設定</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>めざす姿の実現に向けて達成すべき目標を整理</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>ロジックモデル試案の作成</li><li>ロジックモデルのブラッシュアップ</li></ul>
<p><b>手順4</b> <b>具体施策と評価指標の検討</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>市で取り組む具体的対策を検討</li><li>進捗を確認するための評価内容を検討</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>国立市担当部局内での検討</li></ul> <p>*評価については、計画の初年度において、具体的な評価指標及び評価方法を定める予定</p>

# 事例分析の進め方（看取りを例に）

めざす看取り期の姿  
を明確化

＜めざす看取り期の姿＞

本人の住み慣れた地域、本人の望む場所で不安なく最期まで暮らす

あるべき姿



現状

めざす姿に対する  
事例の達成度をみる

- 各事例で達成できていること
- 各事例での目指す姿とのギャップ ⇒ **課題**

めざす姿の達成に  
必要な要素を抽出

- 事例を通じて得られた課題を吟味し、共通要素を抽出
- 1場面（例：看取り）につき4つの要素にまとめた

具体的目標の設定

- めざす看取り期の姿を達成するための目標を設定

### 事例1 本人が自宅での最期のときの迎え方について同意をしていたが、看取り時に本人の意思が家族に伝わらない事例

（概要）90歳代、女性、最期を過ごすために家族と同居、大腸がんの末期

（経過）

同居家族（娘夫婦・夫）とかかりつけ医とでACP\*（医師を含む、家族全員のサイン入り）に取り組み、看取りについて家族で決めていた。最期は検査や延命処置は行わないことを希望していた。別居の息子が帰省中、状態の変化（下血）があり、同居家族が不在だったため、かかりつけ医と連絡が取れないまま救急搬送される。別居の息子もACPにサインし承知してはいたが、普段生活をともにしていなかったこともあり動揺して対応に追われ、救急搬送依頼をしてしまった。その後、ご本人は自宅に帰れず、病院で亡くなられた。同居の家族は本人の意思に沿うことができなかったことを後悔している。

（本事例で達成できていること）

- ・関係者全員でACPに取り組み、本人と家族の意思を明確にしている

（本事例から見える課題）

- ・本人の意思の決定と共有（家族及び支援チーム）
- ・家族及び支援チーム間での複数回の確認
- ・かかりつけ医の役割
- ・かかりつけ医と病院の連携
- ・がん末期の搬送における判断基準及び救急搬送先の対応
- ・看取り後の家族支援

#### めざす姿の達成に必要な要素

- 家族や医療・介護専門職及び近隣関係者（ボランティアなど）間での、本人の意思の適宜把握かつ共有
- 本人が望む看取りを実現するための医療・介護提供体制及び地域支援体制の整備

※ACP（アドバンス・ケア・プランニング）：年齢や病期を問わず、本人が自身の価値観、目標、今後の治療に対する意向を理解・共有することを支援するプロセス（2019年現在、ACPの愛称は「人生会議」となっています）。

めざす姿に対する  
事例の達成度をみる

めざす姿の達成に  
必要な要素を抽出

注：人物像の一部を脚色するなど、人物が特定されないよう配慮

めざす姿の達成に必要な要素を整理  
：4要素

＜事例から抽出されためざす姿の達成に必要な要素＞

- 要素1：○家族や医療・介護専門職に対する、早い段階からの本人の意思表示
- 要素2：○家族や医療・介護専門職及び近隣関係者（ボランティアなど）間での、本人の意思の適宜把握かつ共有
- 要素3：○家族や専門職に対する不安を解消できるような情報の事前提供及び十分な理解
- 要素4：○本人が望む看取りを実現するための医療・介護提供体制及び地域支援体制の整備
  - 24時間対応のかかりつけ医の存在
  - 地域の身近な支援者の存在
  - 見守り支援体制の構築

＜めざす姿の達成に向けた具体的目標＞

- ① 本人の意思の表出
- ② 関係者間での把握と共有
- ③ 希望に沿った看取りの実施
- ④ 提供体制整備

具体的目標の設定

出所) 国立市地域医療計画 (2019年3月)

# 看取り ロジックモデル



※グリーンケア：身近な人を亡くし悲嘆にくれる人を癒すため、心を開放し気持ちを整理する場を作る試み。  
 ※死後カンファレンス：看取り終了後（本人の死後）、本人や家族へ提供した緩和ケアの評価等を行う会議。

出所) 国立市地域医療計画  
(2019年3月)

## 3. 今後に向けて

## 1. 指標の見直しについて

- 指標設定の考え方，具体的な設定方法の例示はほぼ完成した。
- ただし，これら指標の元となるデータを継続的に取得する方法は本報告では示していない。そのための方法として，レセプトデータ（利用者数，各種加算の取得状況，在宅療養期間などの一部アウトカム指標）の活用方法を検討中である。また，市町村で継続実施される調査（例：市町村が行う「介護予防・日常生活圏域ニーズ調査」，「在宅介護実態調査」など）の活用も検討している（主観的健康観，主観的幸福感など）。
- 何を測定すべきか，現実的に継続測定可能かななどの複合的視点から，次期指標の見直し案を提示したいと考えている。

## 2. ロジックモデルの考え方の活用について

- ロジックモデルは，目指す姿，目指す姿を実現するために必要な要素，具体化された目標，施策の全体像を把握可能とするものである。また，課題解決に向けた思考力の強化にも有用な教育ツールの側面も有する。
- 都道府県及び市町村の担当者は，施策や事業から物事を考えがち。様々な計画を実効あるものにするためには，目的意識を持った上で，あるべき姿を設定し，課題や目標を具体化し，課題を生じさせている要因を特定した上で対策（施策や事業）を考えるとといった思考の強化が，最も優先度の高い課題と考える。

# (参考) 日常療養支援 ロジックモデル



出所) 国立市地域医療計画  
(2019年3月)

# (参考) 急変時 ロジックモデル



出所) 国立市地域医療計画  
(2019年3月)

※#7119：救急相談センター。急な病気やケガをしたときなど、救急の必要性に迷った際の相談ダイヤル  
※#8000：こども医療でんわ相談。休日・夜間の子どもの症状への対応に困った際に電話相談が可能

# (参考) 退院支援 ロジックモデル



※地域ケア会議：介護保険法115条の48第1項に定義づけられている会議。個別ケースの支援内容の検討を通じ、自立支援に資するケアマネジメント支援、地域包括支援ネットワークの構築、地域課題の把握を行うとともに、地域づくり・資源開発、並びに政策形成などの機能を発揮し、地域包括ケアを推進していくためのひとつの手法。